

*Bill Jordan*

### A háború utáni megújulás\*

A második világháború alatt olyan változások mentek végbe, melyek alapvetően alakították át a brit szociális munka természetét, jóllehet nem olyanok voltak, hogy közvetlenül hatással lettek volna a kor szociális munkásaira. Ez utóbbiakat (akárcsak viktoriánus elődeiket) főleg az állami szociális szolgáltató hálózaton kívüli magánszervezetek foglalkoztatták, a változás pedig döntően az állami szolgálatokon belül következett be.

A *Beveridge-jelentés* nyilvánosságra hozása, nemkülönben az 1944-ben elfogadott oktatási törvény már a munkáspárti kormány 1945-ös hatalomra kerülését megelőzően elköteleződést jelentett egy sokkal átfogóbb szociális szolgáltató hálózat kiépítése iránt. A *Beveridge-terv* „társadalmi minimumra”, állami egészségügyi ellátásra és univerzális társadalombiztosításra vonatkozó fogalmai végzetes csapást mértek a szegénytörvény szellemére. De egy állami gondozott gyermek halála volt az, ami minden más eseménynél jobban felhívta a közvélemény figyelmét a *személyes szociális szolgáltatások elégtelenségére*.

1945. január 9-én egy sropshire-i farmon, brutális nevelőszülője, Reginald Gough bánásmódja következtében meghalt Dennis O'Neill, a Newporti (Monmouthshire) Oktatási Hivatal gondozottja. A háború alatt a városi lakosság kitelepítése miatt sok gyermeket kellett otthonától távol elhelyezni, emiatt a közvéleményt sokkal inkább foglalkoztatták a családjuktól elkerült gyermekek problémái, mint a háború előtt. Márciusban óriási hírverés és közfigyelem kísérte Reginald Gough és felesége ügyének vizsgálatát, melynek végén Gough-t hatévi, feleségét pedig hathavi kényszermunkára ítélték. 1945 augusztusában került nyilvánosságra Sir Walter Monckton jelentése a gyermek Gough-ékhoz kihelyezésének körülményeiről és az intézkedésekről, melyekkel helyzetét figyelemmel kísérték. A *Monckton-jelentéssel* egy időben kezdett ülésezni az ún. *Curtis-bizottság*, melynek célja az volt, hogy jelentést készítsen a normális családi élettől megfosztott gyermekek gondozásának körülményeiről. E

---

\* Fejezet a szerző *Invitation to Social Work* című könyvéből. Robertson, Oxford, 1984.

bizottság munkája a helyi hatóságok gyermekekkel foglalkozó ügyosztályainak, azaz az állami szociális szolgáltatások egy új fajtájának létrejöttéhez vezetett.

Dennis O'Neill ügyét ennyi idő múltán sem érdektelen részletesen áttekintünk. Már csak azért sem, mert sok jellegzetességében megegyezik a modern gyermekvédelmi botrányok többségével. Ám a kisfiú halálát azok a nevelőszülők okozták, akikre őt az állami hivatalok bízták, így a gyermek – ha úgy tetszik – nem a kegyetlen szülőknek, hanem az állam szavatolta gondozási rendszernek volt áldozata. A gondozására, védelmére hivatott rendszer tehát éppúgy okolható volt haláláért, mint Reginald Gough. Ezért az új, a gyermekek ügyeivel foglalkozó ügyosztályokat oly módon hozták létre, hogy a rendszernek a Monckton- és Curtis-jelentésben meghatározott hibáit kiküszöböljék.

Dennist (aki 13 éves volt, amikor meghalt), két öccsével együtt a newporti Fiatalkorúak Bírósága vette gondozásba 1940. május 30-án. A szülőket a gyermekek elhanyagolása miatt pénzbüntetésre ítélték, amit, mivel nem tudták kifizetni, börtönbüntetésre változtattak. A newporti oktatási hatóságok alapelvei megengedték, hogy illetékességi területükön kívüli nevelőszülőkhöz is kihelyezzenek gyermekeket gondozásra.

A három testvérnek először egy herefordshire-i család viselte gondját; majd egy közel lakó másik nevelőcsaládhoz költöztek. Amikor ezt a második gondozást is megszüntették (olyan okból, melyet sosem fedtek fel a hivatalos források), egy hivatalnok ment Newportból értük, hogy új nevelőszülőkhöz szállítsa őket Shropshire-be. Valamilyen adminisztrációs hiba folytán nem derült ki, hogy ez a család már kapott egy gyermeket a shropshire-i Árvaszéktől, és a hivatalnok ebben a helyzetben csak arra volt képes rábeszélni őket, hogy fogadják be a két kisebb O'Neill gyermeket. Dennist egy másik családhoz szállították, mely viszont a hivatalnoknak azt javasolta, hogy próbálja meg a gyermeket elhelyezni a Bank-tanyán élő Gough-éknál. A hivatalnok nem tudta, hogy Gough-ék már jelentkeztek a shropshire-i Árvaszéknél nevelőszülői megbízásért. Newport semmiféle „káderrappal” nem rendelkezett a Gough családról, így azt sem tudhatta, hogy a shropshire-i Árvaszék egyszer már kihelyezett hozzájuk két gyereket, de hamarost el is szállította őket onnan a család alkalmatlansága miatt. A hivatalnok nyilván megkönnyebbült, hogy helyet talált Dennisnek, így aztán egy alig több mint egyórás interjú és némi felületes körülnézés után távozott. Egy hét múlva egyik testvére is csatlakozott Dennishez Gough-éknál.

Mindezeket a bürokratikus hibák és késedelmeskedések tragikus sorozata követte, melynek végkifejlete Dennis halála volt. A newporti oktatási ügyosztály átírt a shropshire-i Árvaszéknek (mely felelős volt az illetékességén belül gondozásba vett gyermekek érdekében végzett munkáért), hogy felügyeljék az O'Neill gyermekek gondozását. Több mint öt hónapon keresztül nem kaptak választ. Mikor a válasz végre megérkezett, az állt benne, hogy Shropshire nem kívánja ellátni az ellenőrzés feladatát, mivel Newport többet fizet a nevelőszülőknek, mint ők, és ez feszültségeket okozhat. Közvetlenül Karácsony előtt Newport kiküldött egy irodai

alkalmazottat Shropshire-be, hogy tárgyaljon az ellenőrzésről. Az illető kiment a Bank-tanyára is, meglátogatni a gyerekeket. A helyet mocskosnak és nyomorúságosnak találta, s különösen Dennis egészségi és kedélyállapotát vélte aggasztónak. A gyermek betegnek és megfélemlítettnek tűnt, és láthatóan nem kapott érzelmi melegséget Gough-éktól. Az irodista hölgy megígértette a nevelőszülőkkel, hogy orvost hívnak a gyerekekhez, de nem vitte el tőlük Dennist. Newportba visszaérkezve azonmód kemény hangú jelentésben követelte a gyermekek azonnali elszállítását, de semmi sem történt, és Dennis meghalt, miközben egy newporti átirat Shropshire-ben megválaszolatlanul várta, hogy az illetékes hivatalnok visszaérkezzék karácsonyi szabadságáról.

Reginald Gough tárgyalásán kiderült, hogy a gyermek éhezett és fizikailag bántalmazták. Csak 26 kg volt. A kiskorúak mindennap ki voltak téve a verésnek, nem egyszer 100 üteget is kaptak a nap során Gough-tól. Az is bebizonyosodott, hogy Gough éjszakánként lepedőkbe öltözve, szellemként rémíszttette a gyerekeket. Dennis egész decemberben nem volt iskolában, mégsem látta orvos.

Sok évvel később Dennis idősebb bátyja, Tom, aki javítóintézetben volt, amikor a gyerekeket elvitték otthonukból, könyvet írt, melyben rámutatott Dennis halálának tragikus iróniájára. Dennist elvették a gondatlan szülőktől, és „megfelelő emberek” gondozásába adták.

„Amikor Dennist 1939-ben elvitték otthonról, mocskos volt. Tele volt kelésekkel és kiütésekkel, de meglehetősen jóltáplált volt – és élt. Amikor 1945-ben elhozták a Bank tanyáról, szintén mocskos volt. Lábán elmergesedett fekélyek. Lábszárain súlyos sérülések, melyekre orvosi kezelést keveset vagy semmit sem kapott. Válla nagy területen sebes volt és elszíneződött. Gyakran bottal verték a hátát. Gyomrában ételnek nem találtak nyomát. És hát – halott volt.”<sup>1</sup>

Az ügyben érintett hivatalnokok áldatlan körülmények között folytatták munkájukat. Háború volt, az ügynökségeknek mindig túl kevés alkalmazottjuk volt, és még ez a kevés sem rendelkezett megfelelő képzettséggel. Sok ügyben olyan irodisták jártak el, akik mit sem tudtak a kihelyezés szabályairól. A Monckton-jelentés többször is rámutatott arra, hogy a hivatalok legnagyobb hibája az, hogy az eljáró tisztviselők nem ismerik, s nem veszik figyelembe a gyermekek emberi szükségleteit. A kommunikáció minden sikertelensége mögött az az alapvető hiba rejtett, hogy a legfontosabb tényező nem kapott megfelelő figyelmet.

„A 'megfelelő személynek', lett légyen az a helyi hatóság vagy magán-személy, sajátjaként kell gondoznia a gyermeket; a kapcsolatnak szükségképpen személyesnek és személyre szólónak kell lennie. (...) Ám az ellenőrző hatóság és a kihelyezett gyermek közötti viszony többnyire mégsem kellőképpen közvetlen és személyes természetű. (...) Az adminisztratív gépezetet javítani kell, és el kell érni, hogy gondoskodóbb és felelősebb szellem hassa át.”<sup>2</sup>

A Curtis Bizottság saját, 1946-os jelentésében ugyanazt fújta, mint Moncktonék. Adminisztratív megoldásként azt követelték, hogy minden, a normális családi élettől megfosztott gyermekért az adott helyi hatóság

megfelelő ügyosztálya tartozzék felelősséggel, ne fordulhasson elő többé az a fajta zavar a különféle ügynökségek között, amely egyik jellegzetessége volt az O'Neill-ügynök. Az új, gyermekekkel foglalkozó ügyosztályok végső soron a Belügyminisztérium felügyelete alá tartoztak volna, felügyeletükre Curtis asszony azt a kormányhivatali osztályt ajánlotta, mely a javítóintézeteket is ellenőrizte, mivel ez volt a legelevenebb és legalaposabb szervezet a gyermekekkel foglalkozó intézmények közül. A Bizottság elképzelései az újfajta szolgáltatási stílusról nagy mértékben a kinevezendő gyermekügyi hivatalnokok személyes kvalitásainak feltételezésén nyugodtak. „Nagy hatással volt erre az a tudat, hogy a gyermekgondozásban igen nagy szükség van a személyes elemre, mely elvet Walter Monckton is hangsúlyozta az O'Neill ügyről szóló jelentésében.”<sup>3</sup> A bizottság által ideálisnak tekintett jelentkezőnek a társadalomtudományok területén szerzett felsőfokú diplomával volt célszerű rendelkeznie, megfelelő tapasztalatokkal a gyermekgondozás területén, és jó adminisztratív készségekkel. „Az alapvető képzettség meglétét mindazonáltal a személyes oldalon várjuk el tőle. Oly módon kell tudnia szívélyesnek és barátságosnak lenni, hogy könnyedén tudjon bánni mind a felnőttekkel, mind pedig a gyerekekkel.”<sup>4</sup>

A Curtis Bizottság jelentésében egyszer sem fordul elő a „szociális munkás” kifejezés. Ez nem volt meglepő, mivel mindaddig más fogalmakkal jelölték azt a pár szakembert, akik az állami szolgálatokban dolgoztak. Voltak *kórházi szociális nővérek*, akiknek szerepe nagyrészt abból állt, hogy kiderítsék, képes-e a beteg a kezelésért fizetni. Dolgoztak *pártfogók* a bíróságokon, akik főleg fiatalokká foglalkoztak. Számuk 1908 óta, amikor e hivatalt létrehozták, csak nagyon lassan növekedett. Alkalmaztak néhány *pszichiátriai szociális munkást* az újonnan létrehozott nevelési tanácsadóknak, illetve egy-egy elmeorvosintézetben. Mindezek szakosodott területei voltak az állami szolgálatoknak, a „szociális munkás” általános megjelölést ritkán használták rájuk összefoglaló névként; ez a kifejezés ebben az időben szinte kizárólag a magánszektor szociális szolgálatainál dolgozóakra vonatkozott. Így, bár a gyermekügyi tisztviselő feladatait leírva a Curtis Bizottság lényegében egy újfajta állami szociális munkás típust írt körül, ezt a kifejezést egyszer sem használta.

Továbbá, annak ellenére, hogy a Curtis Bizottság erősen kritizálta az állami gondozásban lévő gyermekekre felügyelő alkalmazottak képzettségét, nem tudott egyetlen létező képzési programra se rámutatni, amely megfelelő lett volna az ajánlott új szolgáltatásban dolgozók felkészítésére. Ezért javasolta egy központi gyermekügyi oktatási tanács létrehozását új oktatóprogramok létrejöttének elősegítésére valamint felülvizsgálataikra. Különösen a gyermekotthonok személyzetét akarták képezni, egy olyan kurzus keretében, mely a gyermeki fejlődésre vonatkozó alapismereteket, némi tudást a társadalmi környezet hatásairól és a szociális szolgáltatásokról, háztartás-gazdaságtant és egészségügyi gondozást tanított volna. Javasolta a felsőoktatás számára új oktatási programok bevezetését, melyek hasonló tantervvel dolgoztak volna, de magasabb „akadémiai” szinten. E programok a „kihelyezési felügyelők” kiképzését

lettek volna hivatva szolgálni, értvén e néven azokat a terep-szakembereket, akik a gyermekügyi tisztviselő irányítása alatt dolgoztak. Mindkét fajta tanfolyam valójában több központban indult, és éppen időben ahhoz, hogy az 1948-ban létrejött új szolgálat kinevezett személyzetének kis részét biztosítsa.

A Bizottság jelentésének másik fontos eleme annak követelése volt, hogy a szegénytörvény szelleme végre száműzessék a gyermekgondozásra szakosodott állami szolgálatokból. Rengeteg bizonyíték gyűlt össze a gondozási és intézetbe helyezési gyakorlat elégtelen színvonaláról, valamint arról, mennyire hiányzik a képzelőerő és emberi melegség a gyerekekről való gondoskodás állami formáiból. Nem kétséges, hogy ebben része volt a hagyományos „legyen kevésbé vonzó” elvnek, mely az 1834-es Szegénytörvény Jelentésből (*Poor Law Report*) származott, s amely szerint a közköltésből élők életszínvonala semmiképp se haladja meg az önmagukat eltartó legszegényebbekét. A Bizottság megállapította: „határozott bizonyítékait találtuk annak, hogy az a stigma, mely az *állami közsegélyhez* kapcsolódik – még akkor is, ha manapság ezt gyakran *jóléti segélyezésnek* nevezzük – oly erősen tapad ehhez a rendszerhez, hogy teljességgel új megközelítésre van szükség, ha a hivatalok ki akarják ezt törölni a közgondolkodásból.”<sup>5</sup>

Ehelyett a Bizottság teljesen új elvet fogalmazott meg, melynek szándéka szerint azok tevékenységét kell irányítani, akik az új gyermekügyi hivatalokat felügyelik: „a központi ügyosztálynak széles értelemben vett felelőssége lesz annak biztosítása, hogy a nem a családjuk gondozásában felnövekvő gyermekek olyan nevelésben részesüljenek, mely nagy valószínűséggel biztosítja egészséges és boldog állampolgárrá válásukat, és hogy megkapjanak minden lehetőséget, legyen az oktatási avagy szakképzési, amely biztosítja számukra ugyanazokat a pályakezdési lehetőségeket, amik nyitva állanak a normális családokból kikerülő gyermekek előtt is.”<sup>6</sup>

Ez volt, a háborút követően, az első és legnyíltabb támadás a szegénytörvény szellemében dolgozó hatóságok működése ellen, s ezzel kezdetét vette az Állami Közsegély Bizottságok 1909-től előre látható felszámolása. Az említett évben született meg Beatrice és Sidney Webb hatására a Szegénytörvények Királyi Bizottságának Kisebbségi Jelentése (*The Minority Report of the Royal Commission on the Poor Law*), mely amellett érvelt, hogy egy sor helyi hivatali szolgáltatásnak kell helyettesítenie a Szegénytörvény megsabta gyámügyi tevékenységet. Ez mostanra nagyjából megtörtént, és a helyi hivatalokon belül létrejött új ügynökségek közül a gyermek-szolgálatok lettek azok, amelyeket a leginkább vezéreltek új, pozitív eszmények.

Napjainkban az állami szociális szolgáltatásoknak igen rossz a sajtójuk, és különösen a helyi hatóságok szociális szolgáltató hivatalai vannak kitéve a népszerű lapok vitriolos kritikáinak. Így aztán meglehetősen nehéz elképzelni a közvéleménynek azt az optimizmusát és hitét, mely eredetileg az állami jóléti szolgáltatások létrejöttét kísérte. Pedig elég a Beveridge-jelentéshez fordulnunk, ha szemléltető bizonyítékra van szükség

günk, ahhoz a számokkal, adatokkal, táblázatokkal teli, megfontolt hivatalos dokumentumhoz, mely a háború tartásosan szigorú légkörében került nyilvánosságra. Manapság divatos a jóléti szervezeteket bürokratikusnak, rossz határfokúnak és pazarlónak tekinteni; akkoriban viszont a nagyobb egyenlőség és biztonság előhírnökét, a két világháború közötti nyomor felszámolásának biztosítékát látták bennük.

Mivel manapság adótnak vesszük ezeket az alapvető szociális szolgáltatásokat, nehezen tudjuk elképzelni, hogy milyen volt, amikor ezek még nem léteztek. Közvetlenül a háború után szembeszökő volt az állami szociális szolgáltatások elégtelensége, s az volt a társadalom kevésbé szerencsés tagjainak nem múló szűkölködése és szenvedése is. A Curtis-jelentés keresztresz hadjáratot hirdetett, melynek idealizmusa áthatotta az újonnan alakult gyermekügyi hivatalokat is. A régi rend kopott, nyomorúságos maradványait elsöpörték, s egy ragyogó új jövő képét rajzolták fel helyette.

Curtisék hevéületének különösen célpontja volt a gyermekgondozás intézményi szektora. Általánosságban Curtis kedvezően nyilatkozott a gondozásról, még akkor is, ha intézményi struktúrája gyakran kuszának mutatkozott. A gyermekek elhelyezését szolgáló intézeteket azonban súlyos kritikák érték: „az esetek túlnyomó részében a gyermek egyszerűen egy dologházba kerül, ahol nem kap semmi mást, mint a legelemibbekre szorító fizikai szükségleteinek pusztá kielégítését, és ahol a személyzetnek se lehetősége, se pedig ideje arra, hogy eloszlassa félelmeit, megnyugtassa, és szakmát nyújtson vagy érdeklődési területet biztosítson számára.”<sup>7</sup> A *Jelentés* beszámolt olyan esetekről, amikor gyermekeket egy szobában helyeztek el agyérelmeszesedéses idős emberekkel, együtt gondoztak értelmi fogyatékos felnőttekkel és elmebetegekkel. Egy dologházban például 170 felnőttel együtt 27 gyermek volt elhelyezve (a hathónaposától a tizenötévesig).

Ezeket a gyerekeket elvileg csak rövid átmeneti időre lett volna szabad ott tartani, míg végleges elhelyezésük megoldódik, gyakran mégis hónapokig tartózkodtak ezekben az intézményekben. De a *Jelentés* ugyanennyire nem kielégítőnek talált sok, hosszútávú nevelésre szakosodott intézményt is.

„Sok olyan intézményt találtunk, (...) ahol a gyermekeket fantáziátlan módszerekkel nevelték, anélkül, hogy lehetővé tették volna képességeik kibontakozását, s azt, hogy érdeklődésüket és világos értelmüket megmozgató tapasztalatokra tehessenek szert környezetükben. (...) Ennek következményeként sok otthonban felháborodva kellett tapasztalnunk, hogy hiányzik a személyes érdeklődés és az érzelmi elkötelezettség a gyermekek iránt. A gyermeket ezekben az intézményekben nem tekintették személyiségnek, akinek – mint ilyennek – jogai vannak, szuverén élete, s aki képes tevőlegesen tagja lenni a társadalomnak. Kis darabja volt csak egy nagy tömegnek, aki a többiekkel együtt eszik, játszik, alszik, anélkül, hogy lenne saját személyes kuckója, lennének saját tulajdonát képező tárgyai (vagy legalább akadna egy nyugodt zug, ahová félrehúzódhat olykor). S ami még ennél is fontosabb, nélkülözötte azt az érzést,

hogy van valaki, akihez fordulhat, aki számára tétje van annak, hogy hogyan érzi magát, s aki személy szerint övele törődne.”<sup>8</sup>

Jellemző a korszakra, hogy Curtisnek a helyzet orvoslására tett javaslata egy új *állami* intézmény létrehozása volt, mely energikusan megreformálná a gyermekügyi szolgálatokat, és teljesen új szellemmel hatná át azokat. A megoldási javaslat részben azt tételezte, hogy nagyobb számú állami gondozott gyermeket kell kihelyezni megfelelőképpen válogatott nevelőszülőkhöz. Az azonban világos volt a bizottság előtt, hogy a gyerekek jókora hányadának még ez esetben is intézeti nevelésre lesz szüksége, és javaslatok születtek arra vonatkozóan, hogy miképp lehetne az intézeti rendszert újjászervezni sok kisebb, csak nyolc-tíz gyermekkel foglalkozó otthon létrehozásával. Ez az elv több ezer új otthon építését vagy bérletét követelte volna: költségvonzatainak megtárgyalására sosem került sor. A *Jelentés* a közszolgáltatások új normatív szabályozásával is foglalkozott – korábban nem létező állampolgári jogokat követelve azon gyermekek számára, akiktől mindaddig megtagadták a kortársaikéval egyenlő lehetőségeket. Ugyanúgy, ahogy más, a háború után született jelentések esetében, melyeket a jóléti állam inspirált, az elvek fontosabbak voltak, mint a gazdasági korlátok; lényegében elveket dolgoztak ki a konstruktív állami beavatkozás hatókörének kiszélesítésére.

Aránytalanul sokat foglalkoztam a gyermek-szolgálatokkal, mivel ezek képviselik legvilágosabb példáját annak az új magatartásnak, mely a háború utáni korszakot jellemezte. A nagy változások és átalakulások ideje volt ez, melyben új eszmék izgalma hatotta át az összes szolgáltatást. Nem tűnik túlzásnak azt mondani, hogy az idealizmusok, energiák és viták olvasztótégelyében egy új szociális identitás formálódott ki. A háború utáni új intézményekben – az Egészségügyi Szolgálatban, a Nyugdíjügyi- és Társadalombiztosítási Minisztériumban, az Országos Segélyezési Bizottságban, a helyi hivatalok személyes szociális szolgáltatásaiban – a közszolgálati alkalmazott valóban új szociális típus volt, a háború alatti és utáni gyökeres átalakulás terméke. A kor egyik lelkes szakembere új nevet is javasolt számára, a *civil servant*, azaz állami közhivatalnok mintájára a *social servant*, azaz közszolgálati hivatalnok elnevezést.\*

A szóbanforgó szerző 1945-ös írásában arra tesz javaslatot, hogy az új szociális szolgálatok leendő hivatalnokait részesítsék társadalomtudományi képzésben; e képzésért túlnyomórészt egyetemi tanszékek felelőnének – mint afféle centrumok. Elizabeth Macadam könyve (*The Social Servant in the Making*) dicsőítménnyel kezdődik, mely annak a nagy „építőmesternek” (értsd Beveridge-nek) a dicséretét zengi, aki „fogta a létező szolgáltatásokat, melyek egyike a másikához ügyetlenül illeszkedett (...), és megalkotta az új rendszer tervét, szorosan illeszkedőt, egyszerűbbet, és a modern szükségletekhez alkalmazkodót ... A továbbiakban aztán egységes képzési programot javasol a leghetetlenebbül heterogén társaságnak (állami alkalmazottaknak, közegészségügyi felügyelőknek, gyári

\* Magyarul talán a *hivatalnok* mintájára képzett *közszolgálatnok* szó adná vissza legjobban a jelentésárnyalat-változást. (A Szerk.)

felügyelőknél, a társadalombiztosítás és a közsegélyezés hivatalnokainak, lakásügyi tisztviselőknél, pártfogó felügyelőknél, szociális nővéreknek és jóléti tisztviselőknél), akiket – mert állami alkalmazottak – egységes „csapatnak” tekint.

Macadam könyve lenyűgözően izgalmas dokumentuma annak, hogy a különböző intézmények még mindig milyen merev válaszfalakat emelnek maguk köré, s mennyire tisztázatlanok voltak még a különböző új feladatok. Mivel ő maga szociális munkás volt, és az Egyesült Államokban folytatta tanulmányait, lelkes hevülettel szállt síkra a „szociális munka” fogalmának kiterjesztéséért, hogy az felölelhessen mindezen „szociális közszolgálatokat”, bár a névnek az akkori brit szóhasználatban egészen más konnotációi voltak. A következőket írja:

„A szociális munka többé már nem kizárólag jószándékú, idősödni kezdő vénkisasszonyok, állami hivatalokból nyugdíjba ment urak, vagy az üzleti életből visszavonult üzletemberek előtt áll nyitva. Határai kiterjedtek, magasabbra emelte és pontosabban körülírta azokat a követelményeket, melyeket maga elé tűz. Egyre nagyobb a száma azoknak a fiatal férfiaknak és nőknek, az egyetemek falain kívül is, belül is, akik égnék a vágytól, hogy a közjóléti vagy szociális munka valamely formájának szenteljék magukat, ezt válasszák életpályául, akár más, jobban ismert és elismert szakmák ellenében is, és az elmúlt évek mind több lehetőséget biztosítanak, hogy ezt megtehessek.”

Macadam mellett érvelt, hogy pazarlás lenne külön képzési programot létrehozni e szolgálatok számára.

„A szociális szolgáltatások határai nem merevek és szilárdak. Ezek magukba foglalnak minden megelőző és orvosló erőfeszítést, mely a Beveridge-jelentésben felvázolt gonosz veszélyek ellen irányul. (...) Korábbi elképzeléseinket, melyeket a szociális munka korlátozott kiterjedéséről vallottunk, el kell vetnünk. A szociális munka *nem* 'jótékonyság', *nem* 'egyéni esetkezelés', még csak *nem* is *pusztán* 'a nélkülözés enyhítése vagy megelőzése'. Kiterjed a társadalom egészére, és minden olyan erőfeszítésre vonatkozik, mely bárhol a világon egyenlő feltételeket szándékozik teremteni fizikai, gazdasági, intellektuális vagy szellemi értelemben mindenki számára.”

E programnyilatkozatban egyszerre volt realizmus és idealizmus. Valóban volt egy újfajta fiatal értelmiségi csoport – sokan közülük nők –, amely égett a vágytól, hogy közszolgálatba lépjen. Többen közülük valóban úgy látták, hogy ezek a szolgálatok újfajta előmeneteli rendszert kínálnak, melynek a háború előtt nem létezett megfelelője. Nem igazán tettek különbséget e szolgálatok között, és sok esetben jórészt szerencse kérdése volt, hogy éppen melyiket választották foglalkozásul. A gyors változás és fejlődés e korszakában az is előfordult, hogy mozogtak az egyes ágazatok között.

Amikor például az angol szakos Barbara Kahan végzett Cambridgeben, posztgraduális társadalomtudományi tanulmányokat folytatott a *London School of Economicson*, ezt követően pedig egyike lett a Belügyminisztérium gyári felügyelőinek. 1948-ban egy Dudley-hez közeli he-

lyen gyermekügyi hivatalnoki állást hirdettek. Bár nem volt több korábbi tapasztalata vagy képzettsége gyermekekkel folytatott munkában, mint némi önkéntes ifjúsági munka, jelentkezett az állásra, és megkapta. Két évvel később a sokkal nagyobb oxfordshire-i körzet helyi hivatalának gyermekügyi tisztviselője lett. 1970-re, amikor innen távozott, a beosztott személyzet száma 55 főről már 200 fölé emelkedett (30 terepmunkás, 28 irodai és 150 intézeti alkalmazott). Ezt követően rangidős közalkalmazott lett a Belügyminisztériumban, majd az Egészségügyi és Társadalombiztosítási Minisztériumban, amikor ez utóbbi vette át 1971-ben a felelősséget a személyes szociális szolgáltatásokért. Kollégája, Frances Drake, miután egyetemi diplomát szerzett, szintén a *London School of Economicson* végzett társadalomtudományi tanulmányokat, gyári felügyelő lett, később gyermekügyi hivatalnok, majd ezután Northamptonshire szociális szolgálatainak igazgatójává nevezték ki.

Nem könnyű ma utólag képet alkotnunk a brit társadalom a háborút követő újjászerveződésének mértékéről, vagy arról, hogy ezt miképp érték el. Emlékeznünk kell, hogy a háború a lakosság nagy tömegeit mozgatta meg, és hogy az állami kézen lévő ügynökségek nagy mértékben felduzzadtak a gazdasági tervezéssel, jegyrendszerrel és ellenőrzéssel összefüggő intézkedések miatt. 1941-ben az állam közvetlenül vagy közvetve tízmillió embernek adott munkát – kb. három és fél millió volt a fegyveres erők száma, a fennmaradó hányadból a legtöbben állami szerződések alapján működő üzemekben dolgoztak (ez nem tartalmazza a szénbányászatot, stb.). 1945-ben a hadsereg több mint ötmillió embert foglalkoztatott. Még 1948-ra is majdnem egymillió ember maradt a fegyveres erők szolgálatában, és a munkanélküliek száma még mindig igen alacsony volt (1938-ban még kétmillió körül volt, míg 1948-ban épp hogy csak meghaladta a negyedmilliót). A mozgósítás megszüntetését nem kísérte olyan visszaesés, mint amit az első világháború után tapasztaltak. Ez nagyrészt annak volt köszönhető, hogy az állam által alkalmazott hivatalnokok száma magas maradt. 1948-ban az állami kormányhivatalokban dolgozók száma háromszor akkora volt, mint 1938-ban, és a helyi önkormányzatok alkalmazottainak száma is növekedett (bár sokkal kisebb mértékben). A háború változást hozott az alkalmaztatás arányaiban is, a súlypont a szolgáltatásokról (főleg az elosztással kapcsolatos és házi szolgáltatásokról) a gyáriparra tevődött át (mely egymillióval több állást kínált 1948-ban, mint 1938-ban).

Így nagy változások zajlottak le magukon az állami intézményeken belül, és az egyes részlegek között is. A jóléti állam nem szívott fel sok új alkalmazottat az állami hivatalokba más szakmákból; inkább újra bevetették azt a nagyszámú közalkalmazottat, akik a háború alatt a háborús erőfeszítések tervezésében és szervezésében, valamint a háború következményeinek ellenőrzésében vettek részt. Az újonnan létrehozott szociális szolgálatok sok feladata folytatása volt az állami ügynökségek háború alatti tevékenységének. Például az 1948-ban újonnan létrehozott gyermekügyi hivatalok 3000 „hajléktalan kitelepítettet” örökölték, akik a háború után is az árvaházakban maradtak, és addig az Egészségügyi

Minisztérium fennhatósága alá tartoztak. Ez nagy szám volt, ha azzal az 5000 gondozottal vetjük egybe, akiket az árvaszékek, és azzal a 6000-rel, akiket a javítóintézetek gondoztak. A Curtis Bizottság 1946-ban még további 2000 kitelepítettre bukkant gyermekotthonokban – sokukért az a rendszer volt felelős, amely a háború első hónapjaiban több mint egymillió gyermeket telepített ki a városokból vidékre.

Egy másik háborús „újítás”, mely aztán a háború után is fennmaradt a szociális szolgáltatásokban, annak lehetősége volt, hogy egyetemet végzett fiatalok és fiatal szakemberek nagyszerű karriert fussanak be a közszolgálatok és a helyi önkormányzatok alkalmazásában. A szociális szolgálatok különösen a fiatal női diplomásoknak biztosítottak jó lehetőségeket, közülük is elsősorban azoknak, akik a társadalomtudományok területén végeztek. Különösen igaz volt ez a gyermekügyi hivatalok vonatkozásában; 1966-ra 2693 terepmunkás dolgozott e hivatalok alkalmazásában, akik közül 861-nek volt megfelelő szakképesítése, további 562 pedig társadalomtudományi végzettsége, diplomája vagy bizonyítványa mellett semmiféle szakmai programban nem részesült.<sup>9</sup>

Mindazonáltal Macadam reményei a „közszolgálati alkalmazottak” általános képzéséről, és egy minden új szociális szolgáltatást átható sajátlagosan *szociális munkás* erkölcsiségéről, nem váltak valósággá. Nem nehéz rájönni, miért. Az egészségügyi és oktatási szolgáltatásoknak már megvolt a maguk jellegzetes szakmai vezetése, és sem az orvosok, sem pedig a tanárok nem kívánták feladni saját tradicionális szakmai identitásukat vagy státuszukat, bár mindkettő bizonyos mértékig megváltozott az egészségügyi és oktatási szolgáltatásokban bekövetkezett átalakulással. Egyébiránt pedig vitathatatlanul erősen érvényesült a hajlam a szakmai és ügyosztályi szűklátókörűsége. A verseny és a „birodalom-építés” elegyedett a szolgálatok szervezőinek politikai szándékaival. Az azonban kétségtelen, hogy Beveridge eszméi – és a munkáspárti vezetés, mely a törvényeket beiktatta – eltörölték a szegénnytörvényt, és a szociális jogok új elveken nyugvó rendszerét hozták létre. A szegénnytörvény elleni egyik legfőbb kritikai érv az volt, hogy egy kalap alá vette a munkanélkülieket, a betegeket, a fogyatékosokat, a megözvegyülteket, a gyerekeket, az öregeket, és olyan eljárásoknak vetette alá őket, melyek megszégyenítőek és megbélyegezők voltak. Az új rendszer célja az volt, hogy különféle utakon-módokon mindenkit jogosulttá tegyen bizonyos jövedelemre, és mindenki számára lehetővé tegye, hogy hozzáférjen a különféle szolgáltatásokhoz, anélkül, hogy mindezt a szegénnytörvény szelleme terhelné meg.

Hogy ezt elérjék, a társadalombiztosítási járadékok nagy és komplex rendszerét elkülönítették az állami segélyezés szűkebb, helyi rendszerétől. A biztosítási rendszert szigorúan bürokratikus vonalon működtették, minden, a személyes körülményekre vonatkozó kérdést kizártak a jogosultság vizsgálatából; a jogosultság, amennyire ez lehetséges volt, a járulékfizetéstől és egy sor jogilag megszabott kritérium meglététől függött. Másrészt minden erőfeszítést megtettek, hogy különbséget tegyenek az állami segélyezés rendszere (mint annak az egymillió kérelmezőnek, aki nem húz megfelelő jövedelmet a társadalombiztosítási alapokból,

egyetlen, jövedelem-ellenőrzéshez kötött segélyforrása) és a helyi hivatalok szolgáltatásai között. Az állami segélyezés kizárólag pénzösszegeket juttatott, a helyhatósági szolgálatoknak viszont egyáltalán nem volt módjuk arra, hogy pénzek fölött rendelkezzenek. A törvényalkotók azért igyekeztek ezeket a funkciókat egymástól elkülönítve tartani, mert úgy gondolták, ennek révén sikerül elkerülni azt, amit a szegénnytörvények fatális hibájának tartottak: a jövedelem-ellenőrzésen alapuló jövedelem-fenntartó szolgáltatás (annak minden, az 1930-as évek óta kifogásolt részével együtt) és az olyan szolgáltatásokhoz való hozzájárulás közötti konfúziót, mint amilyen például az idősek intézményi gondozása vagy az elmebetegek és fogyatékosok ellátása.

Így szándékoltnan merev korlátok választották el egymástól a különböző szolgáltatásokat. Egyrészt a jövedelem-fenntartásban érdekelt közszolgálati hivatalok gyakorlatilag érintetlenek voltak a szociális munkás eszméktől vagy képzettségtől, és a szociális munkásokat „más csapat”-nak tartották, akik teljesen más problémákkal foglalkoznak, mint ők. Másrészt a helyi hatóságok hivatalai, melyek a különböző kliens-csoportoknak szóló személyes szolgáltatásokban voltak érdekeltek – a gyermekügyekben, az idősekkel és hajléktalanokkal foglalkozó jóléti ügyekben (és ezekhez tartoztak az egészségügyi hivatalok elmeegészségügyi részlegei is) – azért jöttek létre, hogy különböző, törvényben megszabott speciális szolgáltatásokat nyújtsanak klienseiknek. A funkcióknak ezt az óvatos elkülönítését az 1960-as évekig senki sem kérdőjelezte meg. Miközben, ha már egyszer létrejöttek, ezek az új szociális szolgálatok gyorsan elkezdtek kifejleszteni külön tradícióikat, eljárásaikat, előmeneteli rendszerüket. Bár mind vonzotta magához a főiskolát végzett (főleg a társadalomtudományokra szakosodott) diplomásokat, valamennyi létrehozott a saját szervezetébe beiktató kurzusokat, így ritkábbá vált az egyik szolgálatból a másikba való átlépés. Létrejöttük pár éve alatt az új ügynökségek relatíve elkülönült és stabil bürokráciákká fejlődtek, meglehetősen merev határokkal, és éppúgy hajlamosak voltak az egymással való versengésre, mint az együttműködésre. Hogy mi volt az, ami néhányukat mégis együvé hozta, már a további elemzésre tartozik.

#### Jegyzetek

1. Tom O'Neil: *A Place Called Hope*. Blackwell, 1981. 68. old.
2. *Report by Sir Walter Monckton on the Circumstances which Led to the Boarding Out of Dennis and Terence O'Neill at Bank Farm, and the Steps Taken to Supervise their Welfare*. HMSO, 1945. 15., 17., 18. old.
3. *Report of the Care of Children Committee*. HMSO, 1946. 146. old.
4. Uott, 149. old.
5. Uott, 144. old.
6. Uott, 143. old.
7. Uott, 133. old.
8. Uott, 134. old.
9. *Report of the Committee on Local Authority and Allied Personal Social Services*. HMSO, 1968. M. függelék, 336. old.